FONDS EUROPÉENS
Des simplifications bienvenues

Face à la crise, l'Union européenne a adopté le 24 juin 2010 de nouvelles mesures visant à simplifier les règles de gestion des fonds structurels et de cohésion. Si elles vont dans le bon sens, elles peuvent néanmoins comporter certains risques pour les acteurs associatifs.

■ FARBOD KHANSARI ET LAURENT GARRAU DE L'AVISE

La crise économique a conduit la Commission européenne à réfléchir à une adaptation de l'usage des fonds structurels en termes d'efficacité et d'orientations. Depuis octobre 2008, elle a par conséquent proposé une série de mesures visant à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de Cohésion européenne pour la période 2007-2013 afin que toutes les ressources de cette politique soient totalement mobilisées pour soutenir les efforts de relance au niveau des États membres et des régions.

Une plus grande flexibilité

Ces mesures se fondent sur des recommandations faites aux États membres ainsi que sur des mesures législatives (et non législatives) spécifiques destinées à accélérer l'investissement et à simplifier l'exécution des programmes de la politique de cohésion. L'idée est d'introduire une plus grande flexibilité notamment dans l'utilisation des fonds structurels.

Les changements introduits clarifient certaines règles et simplifient la gestion des fonds européens au jour le jour. À titre d'exemple, le FEDER pourra désormais soutenir la rénovation ou la construction de logements en faveur des communautés confrontées à l'exclusion sociale aussi bien dans les zones rurales que dans les zones urbaines.

Les changements introduits clarifient certaines règles et simplifient la gestion

Mais la mesure phare est l'introduction d'un seuil uniforme général de 50 millions d'euros pour tous les types de grands projets nécessitant l'approbation de la Commission. Ce nouveau seuil permettra l'approbation par les seuls États membres de projets environnementaux de plus petite envergure qui pourront donc démarrer plus rapidement.

Une autre évolution concerne la procédure de révision des programmes. Son but est de faciliter leur adaptation plus rapide aux défis actuels. L'autorisation de financer les grands projets par plus d'un programme est aussi introduite : désormais, la construction d'un tronçon d'autoroute important qui traverse plusieurs régions peut être cofinancée par plusieurs programmes régionaux, ce que les règles antérieures ne permettaient pas.

Fluidifier l'instruction

Ces orientations communautaires trouvent un écho dans la mise en œuvre opérationnelle en France avec la publication d'un ensemble d'arrêtés et d'instructions. Il s'agit de « fluidifier » les circuits d'instruction des dossiers. Ainsi l'instruction de la DGEFP du 20 avril 2010 relative aux conditions de recevabilité des opérations financées au titre des programmes du FSE de la période 2007-2013 précise que les certificats ou les lettres d'intention relatifs aux contreparties nationales mobilisées pourront être demandés postérieurement à l'enregistrement du dossier de candidature et, au plus tard, lors de la transmission du premier bilan.

Cette souplesse comporte deux limites éventuelles : d'une part, un porteur de projet sans lettre d'intention ou certificat de cofinancement devra théoriquement être en capacité de se substituer au cofinancement dont il se prévaut. Or nombre d'associations ne peuvent pas se prévaloir de fonds propres suffisants, ce qui pourrait conduire à les exclure lors de la procédure d'instruction. D'autre part, cette instruction n'est pas nécessairement appliquée par les services instructeurs.

Dépenses directes et indirectes

Un arrêté du 2 août 2010 relatif à la forfaitisation des coûts indirects des opérations recevant une participation du Fonds social européen au titre du programme opérationnel national de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » (complété par une instruction de la DGEFP) vise à simplifier la prise en compte des coûts indirects. Cet arrêté précise que les organismes bénéficiaires du FSE sont tenus de déclarer forfaitairement les coûts indirects éventuellement encourus au titre de la mise en œuvre de toute opération d'un coût total inférieur ou égal à 500 000 euros. Les dépenses indirectes sont prises en compte forfaitairement à hauteur de 20 % des coûts directs justifiés, déduction faite des achats de prestations de services contribuant directement à la réalisation de l'opération. L'arrêté précise en outre les coûts directs éligibles sur la base desquels seront calculés les coûts indirects.

Cette mesure de simplification présente un intérêt réel. Sa finalité est de fluidifier le paiement des porteurs de projets en simplifiant le point de contrôle le plus délicat : la vérification des dépenses indirectes. En pratique, lors d'un contrôle de service fait (CSF), leur analyse impliquait la vérification d'une clé de répartition et d'une assiette de dépenses parfois peu claire. Cette démarche, complexe, demande du temps. En proposant de lier l'appréciation des dépenses indirectes à certaines dépenses directes, la vérification des dépenses directes permet de faire d'une pierre deux coups. Mais la méthode comporte un risque : même s'il est souhaitable de limiter les dépenses indirectes (souvent appelées de fonctionnement), il est possible que leur appréciation via la méthode simplifiée soit moins intéressante que « l'ancien » calcul au réel. En clair, que les porteurs de projet perdent de l'argent. Enfin une interrogation demeure : qu'adviendra-t-il des projets dont le total des dépenses prévisionnelles excède 500 000 euros lorsque les dépenses portées au bilan seront inférieures à ce seuil ? ■

PROCÉDURE DE DÉPÔT D'UN DOSSIER DE DEMANDE DE FSE

Désormais, la transmission des certificats de cofinancement n'est plus obligatoire pour déclarer le dossier complet. Toutefois, les obligations restantes doivent être scrupuleusement observées pour éviter des demandes complémentaires et la perte de temps qui en résulte. Plusieurs points sont à vérifier :

- la composition du dossier : volets qualitatif et financier, documents administratifs additionnels (listés dans le volet qualitatif) ;
- les signatures et datation du dossier (avec paraphe des pages) ;
- la cohérence des données des deux volets du dossier (montants financiers, nombre et nom des actions, etc.) ;
- l'équilibre du budget ;
- l'explication relative aux priorités transversales, en particulier celle concernant l'égalité entre les femmes et les hommes, qui est une obligation.

→ POUR EN SAVOIR PLUS :

- Portail d'information sur les Fonds européens en France (les contacts des autorités de gestion en France, exemples de projets, ressources réglementaires, etc.) : http://www.europe-en-france.gouv.fr/
- « La mesure 4-2.3 du FSE » pour les petits projets associatifs (permet l'accès des petits porteurs locaux aux crédits communautaires dont ils bénéficient traditionnellement peu, alors qu'ils sont innovants) : http://fse.micro-projets.fr/
- Offre de service de l'Avise visant à faciliter l'accès des associations aux fonds structurels : veille sur l'Europe et l'économie sociale, formations en région pour l'accès au FSE, service de renseignement gratuit, guide « Associations et fonds européens » (guide pratique + Cd-rom) : http://www.avise.org/spip.php?rubrique120
- *Associations mode d'emploi* n° 115 : « Fonds européens, rigueur et précision »
- *Associations mode d'emploi* n° 118 : « Les contrôles relatifs aux fonds européens »